

Prise de position 2025/171

Pacte pour une industrie propre – de belles paroles mais les travailleurs attendent un vrai changement

Document adopté par le 33^e Comité exécutif d'industriAll Europe
Bruxelles, 27-28 novembre 2025

Au début de l'année 2025, la Commission européenne a dévoilé son « pacte pour une industrie propre » (Clean Industrial Deal - CID) qui marque une nouvelle étape dans les efforts déployés pour mettre en place une stratégie industrielle européenne. Cette initiative survient à un moment où le secteur industriel européen est confronté à de sérieux défis, tels que la baisse de la demande, exacerbée par la crise du coût de la vie et les politiques d'austérité, l'instabilité géopolitique mondiale, les tensions commerciales, les prix élevés de l'énergie, l'augmentation des coûts du CO2 et les mutations technologiques rapides liées à la double transition numérique et écologique. Dans certains secteurs, notamment les industries à forte intensité énergétique et la filière automobile, les travailleurs sont durement touchés par les conséquences de ce contexte : les investissements stratégiques sont reportés ou annulés, et les plans de restructuration voire les fermetures de sites entraînent des pertes d'emplois massives. La situation actuelle qui menace les emplois et les conditions de travail exige une réponse rapide, cohérente et ambitieuse de la part de l'Europe.

À travers ses 40 initiatives annoncées, le pacte pour une industrie propre pourrait contribuer à mettre sur pied la stratégie industrielle globale et socialement juste qu'industriAll Europe prône depuis des années. Plusieurs étapes importantes devraient toutefois être franchies pour atteindre cet objectif. Malheureusement, la vague de déréglementation concrétisée par les propositions omnibus ou le 28^{ème} régime remet en cause la crédibilité des efforts de l'UE pour développer une stratégie industrielle socialement juste et durable. Les stratégies visant à promouvoir la compétitivité de l'industrie européenne ne doivent pas ouvrir la porte au démantèlement des droits sociaux des citoyens.

La présente prise de position réitère les messages clés d'industriAll Europe en matière de politique industrielle et sert d'introduction générale à l'évaluation des plans sectoriels du pacte, à savoir les plans d'action industriels pour l'automobile, l'acier et les métaux et l'énergie abordable. Les prises de position et les évaluations détaillées de ces plans sectoriels sont disponibles en annexe. Le plan d'action pour l'industrie chimique sera traité séparément sur la base de la position actuelle d'industriAll Europe¹.

Une dimension sociale trop modérée : pas de véritables conditionnalités sociales sans instruments contraignants

Malgré des initiatives intéressantes et l'accent mis sur les emplois de qualité, notamment les propositions d'amendement au fonds européen d'ajustement à la mondialisation (FEM) et la création d'un observatoire

¹ [https://industriall-europe.eu/documents/upload/2025/7/638870661643143825_Position_paper_2025-168. A plan to save the workers of the chemical industry pdf](https://industriall-europe.eu/documents/upload/2025/7/638870661643143825_Position_paper_2025-168_A_plan_to_save_the_workers_of_the_chemical_industry.pdf)

de la transition équitable, le pacte pour une industrie propre est dépourvu d'un mécanisme concret de sauvegarde des emplois au niveau de l'UE.

L'un des points notables de ces propositions est la reconnaissance du rôle des conditionnalités sociales dans les financements publics. Cette thématique occupait une place centrale dans la campagne menée par industriAll Europe en faveur d'emplois industriels de qualité. Compte tenu de l'ampleur du soutien et des investissements publics qui doivent être alloués pour mettre un terme à la désindustrialisation et réindustrialiser l'Europe, il devrait y avoir un juste retour pour les contribuables et les travailleurs-citoyens. Les fonds européens, les instruments d'atténuation des risques liés aux investissements et les marchés publics devraient soutenir les entreprises qui s'engagent en faveur d'une transition juste, du maintien et de la création d'emplois de qualité en Europe à travers des conditionnalités sociales obligatoires - c'est-à-dire des entreprises couvertes par des conventions collectives pour chacun de leurs sites dans le monde, qui respectent les objectifs de développement durable et les droits humains dans l'ensemble de leurs chaînes de valeur et des entreprises qui paient une juste part d'impôts en Europe et qui ne pratiquent pas le transfert de bénéfices ou l'évasion fiscale. Des mécanismes de récupération devraient être mis en place en cas de délocalisation ou de violation des conditionnalités sociales qui sous-tendent l'octroi d'aides publiques.

Cependant, nous regrettons que les conditionnalités sociales ne soient mentionnées que dans ce volet, et non dans les volets concernant les marchés publics, le financement au niveau de l'UE ou les aides d'État. En outre, comme nous le verrons dans le cas du document sur les aides d'État, la Commission européenne s'est abstenue de rendre obligatoires les conditionnalités sociales, se contentant d'encourager les États membres à les adopter. La seule mesure concrète relative aux conditionnalités sociales proposée dans l'ensemble de la communication s'inscrit dans le contexte du règlement général d'exemption par catégorie (RGEC) : « La Commission évaluera si le recours aux conditionnalités en matière de formation et de compétences, pour les financements publics destinés à soutenir l'anticipation et la gestion des changements ainsi que la transition industrielle, peut être accru. » Il sera essentiel de veiller à ce que de véritables conditionnalités sociales soient incluses dans la liste des critères non tarifaires proposée par la Commission pour la révision de la directive sur les marchés publics.

IndustriAll Europe constate également un manque de clarté quant au maintien d'un financement dédié à la transition juste. Il y est fait une seule fois référence au fonds pour une transition juste : la Commission « examinera les moyens d'améliorer sa mise en œuvre » et fournira des informations sur la conception des futurs instruments dans le cadre du prochain CFP.

Nous saluons l'intention de la Commission, dans le contexte de la feuille de route pour des emplois de qualité, de discuter avec les partenaires sociaux d'un cadre visant à soutenir les processus de restructuration au niveau de l'UE et des États membres. Ce cadre sera axé sur une transition juste, l'anticipation des changements, une intervention rapide en cas de menace de restructuration, et un cadre amélioré en matière d'information et de consultation. Toutefois, dans l'ensemble, nous souhaiterions voir un engagement plus important vis-à-vis des instruments juridiques portant, entre autres, sur la transition juste, le renforcement des droits existants et une mise en œuvre plus efficace de ces droits. De même, les politiques actives du marché du travail et le dialogue social devraient être considérés et promus comme des instruments permettant de gérer les changements structurels de manière socialement équitable.

IndustriAll Europe regrette qu'un SURE 2.0 n'ait pas été activé pour répondre à l'urgence sociale. L'urgence de la situation n'est pas prise en compte. Les mesures destinées à protéger les emplois (transition juste, restructuration, ...) ne prendront effet qu'à la fin de l'année, avec la feuille de route pour des emplois de qualité. Ces mesures doivent être mises en place bien plus tôt. La dimension sociale doit être traitée avec le même degré d'urgence que le reste du pacte.

Nous aurions également souhaité que le droit à la formation soit gratuit, pendant le temps de travail, et reconnu dans tous les États membres, tout en respectant les spécificités des marchés du travail nationaux. Nous regrettons l'accent mis sur le réservoir européen de talents. Les ressortissants de pays tiers ne doivent pas être considérés comme une solution rapide aux pénuries de main-d'œuvre.

Dans une industrie électrifiée, le prix et l'approvisionnement en électricité sont essentiels

Les prix élevés de l'énergie sont une cause de nos problèmes. Nous saluons la volonté de mettre l'accent sur l'énergie abordable. Il est urgent de prendre les mesures qui s'imposent pour faire baisser les prix élevés de l'énergie pour les consommateurs européens, tout en restant pleinement engagé dans la transition énergétique et les objectifs de décarbonation de l'Europe – une transition qui est essentielle pour assurer la sécurité économique et renforcer la souveraineté. Pour cela, il est donc capital de disposer à tout moment de capacités de production décarbonées suffisantes, y compris pour la charge de base, et d'assurer la stabilité du réseau pour répondre en temps réel à la demande.

A cet égard, il est impératif de développer davantage les capacités énergétiques décarbonées à travers l'Europe afin de répondre à l'augmentation prévue de la demande en raison de l'électrification. Toutes les technologies d'énergie propre doivent être encouragées, y compris la capture, la valorisation et le stockage du carbone, dans le respect des spécificités et des préférences nationales. Cependant, la résistance locale croissante aux projets d'infrastructures énergétiques constitue un obstacle majeur. L'UE devrait donc examiner comment les autorités locales peuvent inclure des critères relatifs aux retombées² positives, notamment la création d'emplois locaux, lorsqu'elles soutiennent le développement de projets d'infrastructures énergétiques.

Nous avons besoin d'investissements massifs dans la production d'énergie, les réseaux électriques et les infrastructures de stockage afin de répondre à la demande croissante en approvisionnement stable en énergie décarbonée à des prix abordables, comme le reconnaît la Commission, avec une approche « Made in Europe » et des conditionnalités sociales afin de maximiser les avantages connexes pour les chaînes d'approvisionnement industrielles européennes. Le pilier « énergie » du pacte aborde un large éventail d'instruments (dont la taxation, les accords d'achat d'électricité et les contrats d'écart compensatoire, les aides d'État, la surveillance des marchés, les achats groupés, le plan d'action pour l'électrification et l'hydrogène). Toutefois, il manque le facteur clé qui change la donne, comme des mesures spécifiques pour réformer la réglementation du secteur de l'électricité et découpler les prix du gaz et de l'électricité afin de garantir un prix de l'électricité abordable pour les consommateurs industriels.

En outre, industriAll Europe s'oppose fermement aux mécanismes de flexibilité industrielle qui utiliseraient des usines à forte intensité énergétique pour atténuer les hausses de prix sur le marché de l'électricité. Une réduction de la production incite à la désindustrialisation et à la spéculation, et pour des raisons techniques, de nombreuses installations industrielles ne peuvent pas s'arrêter et redémarrer à volonté. De même, les répercussions importantes sur la main-d'œuvre n'ont pas été prises en compte, qu'il s'agisse de la santé et de la sécurité ou des mesures de chômage partiel.

Les industries à forte intensité énergétique de l'UE dépendent de prix de l'électricité compétitifs à l'échelle internationale. A moyen terme, la mise en place d'un mécanisme européen de tarification de l'électricité industrielle garantissant la parité des prix de l'électricité industrielle dans l'UE ainsi qu'une prévisibilité à

² Voir également la réponse conjointe de la confédération norvégienne des syndicats (LO) et de la Confédération des entreprises norvégiennes (NHO) à la consultation publique sur les éléments de conception des enchères d'énergie renouvelable (mars 2024)

long terme, y compris pour la compensation des coûts indirects du système d'échange de quotas d'émission de l'UE (SEQE), serait une mesure logique pour assurer des conditions de transformation équivalentes dans toute l'Europe.

De grandes ambitions nécessitent une planification stratégique et des investissements publics ambitieux

Le pacte pour une industrie propre est loin de répondre à l'évaluation des besoins d'investissements présentée dans le rapport Draghi. Le pacte pour une industrie propre promeut l'utilisation des aides d'État sans réellement aborder l'impact de celles-ci sur la fragmentation de l'Europe, comme exposé dans le rapport Letta. De la même manière, le volet consacré au financement se concentre sur l'appui de fonds publics pour attirer les capitaux privés, notamment par le biais de la réduction des risques, d'aides d'État et d'allègements fiscaux, mais sans proposer des conditionnalités sociales efficaces. Dans un contexte d'austérité et d'assainissement budgétaire, la mise à contribution de financements privés de cette manière est susceptible d'avoir un impact corrosif sur les systèmes de protection sociale, les pensions et les services publics. Cet aspect n'est pas du tout pris en compte. En outre, le financement public est présenté comme étant entièrement subordonné au financement privé et à son service, confirmant ainsi que l'intervention publique doit être comprise exclusivement comme servant les entreprises privées et corrigeant les défaillances du marché.

La création d'un fonds pour la compétitivité est annoncée pour le prochain cadre financier pluriannuel (CFP), mais sans expliquer quelle sera l'envergure de ce fonds et quelles ressources propres nouvelles et supplémentaires pourraient l'alimenter. L'Europe doit dès maintenant renforcer le plan d'investissement et proposer une facilité d'investissement dédiée à l'industrie et abondée par la dette commune. Les syndicats réclament depuis longtemps un mécanisme de financement commun pour les investissements dans la transformation. Le programme NextGenerationEU pourrait servir de modèle à cet égard. L'Europe a également besoin que ce fonds de financement public travaille de concert avec les banques nationales de développement pour acquérir des participations dans les entreprises ou créer de nouvelles entreprises industrielles, et cela, afin de réaliser les investissements nécessaires à la transition écologique et à la création d'emplois de haute qualité.

Le pacte pour une industrie propre ne propose pas de programme de financement public ambitieux fondé sur une réforme significative de la gouvernance macroéconomique de l'UE. Or, les États membres mettent en œuvre des budgets d'austérité qui saperont clairement l'ambition de l'UE en matière d'objectifs politiques stratégiques, tels que la lutte contre les prix élevés de l'énergie. Cette situation est incompatible avec les restrictions budgétaires imposées par les règles de l'UE. La clause générale dérogatoire doit donc être activée pour tous les investissements liés au pacte et doit être associée à une réforme des règles budgétaires de l'UE. Les pouvoirs publics, y compris par le biais d'entreprises publiques ou de fonds publics, disposent d'une capacité stratégique de long-terme que les décisions de court terme dictées par le marché ne peuvent à elles seules offrir. Dans des secteurs clés tels que l'énergie, les infrastructures et les technologies critiques, ils doivent jouer un rôle de moteur dans les projets structurants du CID.

Soutenir la demande et le « Made in Europe »

Nous saluons le fait que la Commission s'appuie sur les propositions existantes plutôt que de réinventer la roue. La communication souligne clairement la nécessité d'accélérer la mise en œuvre des instruments déjà existants, tels que le règlement pour une industrie « zéro net » et le règlement sur les matières premières critiques. Nous saluons également l'importance accordée à l'économie circulaire et à la nécessité de prendre des mesures concrètes pour créer des marchés secondaires et « boucler la boucle »,

ce qui est essentiel pour créer des emplois et assurer une transition juste. IndustriAll Europe salue l'engagement continu en faveur d'objectifs climatiques ambitieux dans le cadre du pacte pour une industrie propre, ainsi que la reconnaissance du fait que la décarbonation et la compétitivité vont de pair. Le plan fournit un cadre pour tous les secteurs industriels, mais il est clair que des plans d'action plus détaillés sont nécessaires pour relever les défis sectoriels. Ces plans doivent être harmonisés et cohérents. Si nous connaissons les délais pour l'automobile, les métaux de base et les produits chimiques, nous sommes préoccupés par le fait que d'autres secteurs stratégiques ne sont pas mentionnés (comme les équipements maritimes et la construction navale, ou l'approvisionnement ferroviaire).

Le pacte pour une industrie propre introduit une certaine forme de contenu local dans la stratégie industrielle avec l'engagement d'instaurer des « critères de durabilité, de résilience et de préférence européenne » dans la proposition législative sur les marchés publics attendue pour 2026. La promotion de la valeur ajoutée et des emplois de qualité dans les chaînes d'approvisionnement industrielles européennes doit constituer un principe général pour les instruments de politique industrielle dans toutes les initiatives sectorielles et au-delà des secteurs stratégiques. Il serait absurde de construire des chaînes d'approvisionnement européennes pour les technologies propres si, dans le même temps, nous créons de nouvelles dépendances en perdant les capacités industrielles existantes dans les secteurs traditionnels.

D'une part, l'UE semble encore loin d'atteindre son objectif d'autonomie industrielle. Le règlement pour une industrie « zéro net » stipule que la Commission et les Etats membres s'engageront à développer une capacité de production suffisante afin de couvrir « au moins 40 % des besoins annuels de déploiement de l'Union en ce qui concerne les technologies nécessaires à la réalisation des objectifs de l'Union en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030 ». D'autre part, bien que le contenu local soit mentionné dans le CID, il n'est pas défini en termes de pourcentage, ce qui constitue une sérieuse lacune. Dans ce cas aussi, toutes les autres régions du monde, appliquent depuis longtemps des politiques de contenu local, allant même jusqu'à établir un contenu du travail. Il est temps que l'UE mette en place des politiques de contenu local précises et efficaces, assorties d'objectifs en pourcentage significatifs.

Les exigences en matière d'écoconception et de circularité doivent faire partie intégrante de ce programme et renforcer l'autonomie stratégique de l'UE en matière de matières premières et d'énergie. Néanmoins, les efforts visant à développer des chaînes d'approvisionnement industrielles nationales ne doivent pas se concrétiser au détriment des objectifs de développement durable et des droits humains, tels que l'accès à l'eau potable.

Le programme « Made in Europe » doit se traduire par des obligations contraignantes lorsque des fonds publics sont en jeu. Pour les technologies pour lesquelles l'UE doit s'appuyer à court et à moyen terme sur des entreprises étrangères, les investissements correspondants doivent être accompagnés d'obligations de transfert de technologies, de collaboration avec des fournisseurs locaux et de création de coentreprises avec des entreprises européennes. L'objectif de ces obligations est de (re)construire des chaînes d'approvisionnement européennes, de rendre l'Europe plus résiliente et d'éviter un modèle commercial dans lequel les entreprises étrangères créent des « usines tournevis » qui n'effectuent que l'assemblage final de composants importés, cédant ainsi la majeure partie de la valeur ajoutée et du potentiel d'emploi à d'autres régions.

Le programme « Made in Europe » ne doit pas pénaliser les travailleurs des pays non-membres de l'UE, ni compromettre les efforts déployés par l'UE pour établir des relations solides et équitables avec les pays voisins. La mise en place d'une « préférence européenne » requiert un champ d'application géographique adapté aux chaînes d'approvisionnement européennes. En gardant à l'esprit la nature transnationale des chaînes d'approvisionnement industrielles et leur rôle dans la promotion d'une intégration économique pacifique à travers le continent, nous estimons qu'il est important d'éviter une définition géographique

trop restrictive du contenu européen. Outre les pays qui font partie du marché intérieur (Etats membres de l'UE et de l'AELE), les pays candidats devraient être considérés comme faisant partie de la zone « Acheter européen », à condition que des règles strictes empêchent le dumping social et environnemental. De même, les produits conformes aux dispositions des règles d'origine de l'accord commercial transatlantique UE-Royaume-Uni doivent être considérés comme européens. Néanmoins, l'élargissement du champ d'application de l'éligibilité au « Acheter européen » doit être accompagné de conditions de réciprocité sociale et environnementale.

Faire marche arrière sur la politique commerciale de l'UE fondée sur la valeur n'est pas la bonne approche

Le commerce extérieur et des conditions de concurrence équitables sont indispensables à la résilience industrielle de l'Europe. Les propositions du pacte mettent l'accent sur l'accès au marché par le biais de nouveaux accords commerciaux, mais sans toutefois faire mention des priorités de l'UE en matière de développement durable ou de droits de l'homme, ce qui marque un recul important par rapport aux objectifs établis de la politique commerciale de l'UE. Dans le même temps, les accords conclus avec des pays fournisseurs de produits de base et de matières premières ne doivent pas devenir de nouvelles occasions de délocaliser la production : s'il est vrai que l'UE ne peut pas mener des activités d'extraction car elle ne dispose pas de ces matières sur son propre territoire, il est également vrai que ces matières doivent être raffinées et transformées industriellement, et ces activités peuvent et doivent être menées en Europe afin de réduire les dépendances étrangères.

De la même manière, le train de mesures de simplification omnibus et les récentes évolutions politiques menacent les législations européennes en matière de devoir de vigilance (la directive sur le devoir de vigilance des entreprises en matière de durabilité et la directive sur la publication d'informations en matière de durabilité par les entreprises). Cette approche ne permet pas de garantir des conditions de concurrence équitables ni des emplois de qualité. La politique commerciale de l'UE doit promouvoir un commerce équitable et réglementé qui garantisse les droits de l'homme, y compris les droits des travailleurs, ainsi que les objectifs de développement durable des Nations unies.

Les droits de douane commerciaux unilatéraux, la militarisation des instruments commerciaux et les nombreux obstacles au commerce ont eu des impacts perturbateurs sur les chaînes d'approvisionnement mondiales, qui sont vitales pour l'industrie. Les travailleurs et les consommateurs paient trop souvent le prix de ces tensions. Dans le contexte commercial mondial actuel, l'UE doit intensifier ses efforts pour reconstruire un régime commercial multilatéral basé sur des règles et des institutions convenues qui permettent des solutions négociées en cas de différends commerciaux.

Entre-temps, l'UE a raison de renforcer sa panoplie de protections économiques, notamment par le biais du règlement sur le filtrage des investissements directs étrangers (IED), du règlement sur les subventions étrangères, l'instrument relatif aux marchés publics internationaux et des instruments de défense commerciale, afin de réagir à la concurrence économique déloyale.

La politique climatique de l'UE pour l'industrie doit être conforme aux objectifs du pacte pour une industrie propre.

La révision du système communautaire d'échange de quotas d'émission (SCEQE) et le passage des quotas gratuits au mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF) entraînent une hausse du prix du CO2 qui touche de nombreux secteurs industriels et qui constituera bientôt une menace existentielle pour les usines qui n'investissent pas massivement dans des solutions à faible émission de carbone. Le SCEQE est

un mécanisme de plafonnement et d'échange destiné à diriger les investissements vers des technologies plus propres grâce à signal-prix sur les émissions de gaz à effet de serre. Mais il ne s'agit pas d'un instrument de politique industrielle. Lorsque le SCEQE a été mis en place, on s'attendait à ce que la transformation soit plus rapide et à ce que les concurrents économiques de l'Europe introduisent eux-aussi des mécanismes de tarification du carbone. Cela ne s'est pas produit à l'échelle attendue. De plus, le facteur de réduction linéaire fixé par la dernière réforme du SCEQE à ce jour va resserrer le plafond sur les émissions et entraîner de nouvelles hausses du prix des quotas d'émission que l'industrie doit acheter pour couvrir ses émissions. Compte tenu de du caractère asymétrique des prix du carbone au niveau mondial, ces évolutions attendues sur le marché européen du carbone peuvent conduire au démantèlement et à la fermeture d'usines, et en fin de compte, à des pertes d'emplois et à une perte de souveraineté industrielle au profit de pays tiers dont la législation en matière de réduction des émissions industrielles est moins stricte. Du moins, si rien n'est fait pour uniformiser les règles du jeu en matière du coût du CO₂.

Le risque de fuite de carbone a été atténué par l'attribution gratuite de quotas d'émission, mais ce système sera progressivement supprimé et remplacé par le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF). L'UE doit donc réévaluer avec attention le risque de fuite de carbone et de fuite d'investissements et, dans le cadre de la révision du SCEQE et du MACF, proposer des mesures garantissant la compétitivité de l'industrie européenne à forte intensité énergétique dans un contexte mondial, sans compromettre les objectifs climatiques de l'UE. De même, l'UE doit d'urgence améliorer la conception initiale du MACF et trouver des solutions pour les exportations et les secteurs manufacturiers en aval de la chaîne de valeur, tout en s'attaquant au problème du remaniement (« Resource shuffling »)³. IndustriAll Europe suivra étroitement les développements politiques relatifs au SCEQE et au MACF.

Toutefois, un prix du carbone significatif est l'une des conditions nécessaires pour garantir la viabilité économique des investissements bas carbone. Une série d'entreprises ont investi ou sont sur le point de confirmer des investissements massifs dans des installations industrielles qui sont conformes aux objectifs de neutralité carbone de l'UE à l'horizon 2050, 2050 étant à un cycle d'investissements pour les industries lourdes. Les mesures visant à adapter le SCEQE ou à réduire le risque de fuite de carbone ne doivent pas pénaliser les entreprises pionnières, ni compromettre la stabilité réglementaire qui est nécessaire pour planifier les investissements et anticiper les changements structurels par le dialogue social et la négociation collective.

³ Pratique qui consiste, pour les partenaires commerciaux de l'UE, à n'exporter vers l'UE que la part de leur production ayant l'empreinte carbone la plus basse.